Eerste Kamer der Staten-Generaal 1

Vergaderjaar 2015–2016

34 059 Wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en de Algemene wet bestuursrecht in verband met vereenvoudiging en digitalisering van het procesrecht

34 138 Wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering in verband met vereenvoudiging en digitalisering van het procesrecht in hoger beroep en cassatie

D[1]

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 19 oktober 2015

ALGEMEEN

1. Inleiding

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het voorlopig verslag over de beide wetsvoorstellen, die beogen het procesrecht in civiele en bestuursrechtzaken in alle instanties te vereenvoudigen en te digitaliseren. Het verheugt mij dat de VVD-fractie de voordelen van de vereenvoudiging en digitalisering ziet en dat de D66-fractie ervan overtuigd is dat de rechtsorde gebaat is bij toepassing van de modernste technieken die de digitale wereld kan bieden. Verheugend is voorts dat de leden van de SP-fractie in beginsel positief staan tegenover de doelstelling van de wetsvoorstellen en dat de leden van de PvdA-fractie het streven van de regering steunen om de rechterlijke macht toegankelijker te maken en de rechtsgang in het burgerlijk procesrecht en het bestuursprocesrecht waar nodig te moderniseren. Hieronder ga ik in op de vragen die de leden van de vier genoemde fracties over de beide wetsvoorstellen hebben gesteld. Ik zal de vragen beantwoorden in de volgorde waarin ze zijn gesteld. Deze memorie van antwoord wordt mede aangeboden door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksaangelegenheden.

De leden van de **D66**-fractie vragen waaruit de verbeteringen voor de rechtzoekende bestaan, behalve uit snelheid en eenvoud of striktere afdoeningstermijnen voor de rechter, en waaruit de risico's en hoe deze zijn geadresseerd in de wetsvoorstellen.
Naast de voordelen van de wetsvoorstellen die de aan het woord zijnde leden zelf al noemen, is een van de belangrijkste verbeteringen dat de toegang tot de rechter vereenvoudigt en dat partijen nauwer en sneller betrokken zijn bij de procedure dan nu het geval is. Zij kunnen zelf een procesinleiding opstellen, een zaak aanbrengen bij de rechtbank en het

[1] De letter D heeft alleen betrekking op wetsvoorstel 34 059.

kst-34059-D
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

oproepingsbericht bezorgen bij de wederpartij, zodat ook deurwaarderskosten bespaard kunnen worden. Zij hebben via het digitale portaal «Mijn Zaak» (of een automatische systeemkoppeling) direct en op hetzelfde moment toegang tot dezelfde informatie als hun eventuele advocaat of rechtsbijstandverlener. Partijen kunnen stukken eenvoudig digitaal aanmaken en in het portaal zien wat het dossier is waarover het gerecht beschikt, welke stukken door de verschillende partijen zijn ingediend, welk berichtenverkeer heeft plaatsgevonden en wat de actuele stand van de zaaksbehandeling is. Doordat strenger de hand zal worden gehouden aan het indienen van stukken voor de zitting, kunnen partijen, maar ook de rechter, zich beter voorbereiden op de mondelinge behandeling, wat de kwaliteit van die behandeling ten goede zal komen. Dat geldt ook voor de mogelijkheid om getuigen en partijdeskundigen mee te nemen naar de mondelinge behandeling. Dankzij de samenvoeging van vorderingen en verzoeken in één procedure kan in diverse zaken waarin bij uitstek burgers procederen – zoals familiezaken en arbeidszaken – efficiënter en goedkoper (door besparing van advocaatkosten en griffierechten) geprocedeerd worden. Verder is de verruiming van de kantongerechtsprocedure van artikel 96 voor rechtzoekenden van belang. Partijen kunnen in onderling overleg hun geschil aan de kantonrechter van hun keuze voorleggen, waarbij de kantonrechter een procesgang kan voorschrijven die afwijkt van de in de wet vastgelegde procesgang. Daardoor kan in bepaalde zaken, zoals burengeschillen, een informelere procesgang gekozen worden die kan bijdragen aan een definitieve afdoening van een geschil.
Het feit dat niet iedere rechtzoekende in staat zal zijn om digitaal te procederen is geadresseerd door ook de papieren rechtsgang open te houden voor natuurlijke personen en informele verenigingen die zonder professionele rechtsbijstandverlener procederen. Risico's bij de implementatie van de digitalisering worden zo klein mogelijk gehouden door pas van start te gaan met digitale procesvoering als het digitale systeem naar het oordeel van de Raad voor de rechtspraak goed en betrouwbaar werkt, door de inwerkingtreding gefaseerd te laten plaatsvinden en ook door iedere volgende fase pas in werking te laten treden als mij door de Raad en de betrokken ketenpartijen wordt verzekerd dat het digitale systeem daarvoor klaar is.

2. Wetsvoorstel 34 059

2.1 Digitaal indienen van stukken

De leden van de **VVD**-fractie vragen welke nationale en internationale standaarden voor informatiebeveiliging ten minste zullen worden opgenomen in de ministeriële regeling en op welke wijze wordt gecontroleerd en vastgesteld dat het digitale systeem daadwerkelijk aan de standaarden voldoet.
De Raad voor de rechtspraak hanteert een normenkader, waarin de relevante internationale en nationale standaarden zijn opgenomen. In de nota van toelichting bij het besluit digitalisering burgerlijk procesrecht en bestuursprocesrecht worden de volgende normen als voorbeeld gegeven: het Voorschrift Informatiebeveiliging Rijksdienst (VIR) 2007, het Voorschrift Informatiebeveiliging Rijksdienst Gerubriceerde Informatie (VIR-GI), de Baseline Informatiebeveiliging Rijksdienst (BIR), de Code voor informatiebeveiliging (NEN-ISO/IEC 27001:2013 en 27002:2013) en de «Richtsnoeren beveiliging van persoonsgegevens» van het CBP. Dit is geen limitatieve lijst, maar betreft normen waaraan de rechterlijke instanties nu al voldoen. Ook de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State en de Hoge Raad werken aan de implementatie van deze regelgeving. Ook zij realiseren zich dat digitaal procederen leidt tot andere eisen op het gebied van privacy en informatiebeveiliging. In voorbe-

reiding op het digitaal procederen stellen de twee colleges nieuw informatiebeveiligingsbeleid op en een nieuw informatiebeveiligingsplan. Mocht in de toekomst blijken dat aan aanvullende internationale standaarden moet worden voldaan en dit niet eigener beweging wordt opgepakt, dan biedt het wetsvoorstel een grondslag voor een ministeriële regeling.
De Raad laat zowel interne als externe reguliere audits verrichten, onder meer om te toetsen aan de voormelde normen. Elke paar weken wordt volgens de *scrum-agile* methode getoetst of het tot dan toe gebouwde systeem goed bruikbaar is voor bijvoorbeeld rechters en advocaten. Ook toetst KEI Rechtspraak het systeem in klankbordgroepen bij interne en externe gebruikers (rechters, advocaten, deurwaarders) en toetsen burgerpanels het nieuwe systeem ten behoeve van burgers. KEI Rechtspraak laat in verband met de gefaseerde inwerkingtreding drie *Gateway Reviews* uitvoeren om te testen of de interne organisatie gereed is voor elke volgende fase (voorzien in de jaren 2016, 2017 en 2018). Daarnaast zijn in de testfase zogenoemde *usability tests* voorzien om te toetsen of de toekomstige gebruikers met het ontwikkelde systeem uit de voeten kunnen. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State en de Hoge Raad zullen eveneens een audit en penetratietest laten verrichten bij de oplevering van de nieuwe voorzieningen, om te bezien of de veiligheidsvoorzieningen ook in de praktijk leiden tot het gewenste veiligheidsniveau. Zij zullen deze audits en testen op periodieke basis herhalen. Verder stellen zij een aparte Privacy Impact Assessment op om te bezien of de nieuwe werkwijze overeenstemt met normen als gesteld in de Wet bescherming persoonsgegevens en de Richtsnoeren beveiliging van persoonsgegevens van het CBP.

2.2 Gedelegeerde regelgeving

De leden van de **VVD**-fractie merken op dat er op diverse plaatsen wordt verwezen naar een algemene maatregel van bestuur en zij stellen de vraag of hiermee steeds dezelfde algemene maatregel van bestuur wordt bedoeld.
De bedoelde verwijzingen betreffen steeds het Besluit houdende regels betreffende de digitale rechtsgang in het burgerlijk en bestuursrecht (Besluit digitalisering burgerlijk procesrecht en bestuursprocesrecht), waarover inmiddels advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is ontvangen. In dit besluit worden nadere regels gesteld aan het elektronisch verkeer met de rechter, het digitale systeem voor gegevensverwerking en de verschoonbaarheid van termijnoverschrijdingen wegens verstoring van het digitale systeem voor gegevensverwerking van de rechterlijke instanties of van de toegang tot dit systeem, als bedoeld in artikel 30f Rv en artikel 8:36f Awb.

3. Invoeringstermijnen

De leden van de **CDA**-fractie verwijzen naar een brief van de NOvA van 26 juni 2015[2], waarin de NOvA temporisering van de invoering van de digitalisering van het procesrecht bepleit, mede tegen de achtergrond van ervaringen opgedaan bij de eerste (nog lopende) pilot. En zij verwijzen naar een brief van de KBvG van 29 juni 2015[3], waarin de KBvG stelt dat de uitrol circa 3,9 miljoen euro gaat kosten. Tegen die achtergrond vreest de KBvG dat de invoering grote vertraging zal oplopen. De aan het woord zijnde leden vragen een reactie op deze kritiek, vooral in het licht van de belofte van toenmalig Minister van Veiligheid en Justitie Opstelten dat het

[2] Ter inzage gelegd op de Afdeling inhoudelijke ondersteuning onder griffienummer 157480.
[3] Ter inzage gelegd op de Afdeling inhoudelijke ondersteuning onder griffienummer 157480.01.

systeem niet uitgerold zal worden totdat de veiligheid en betrouwbaarheid gegarandeerd zijn.
De toezegging om pas van start te gaan met digitale procesvoering als het digitale systeem goed en betrouwbaar werkt, blijf ik samen met de Raad voor de rechtspraak gestand doen. De Raad voor de rechtspraak verwacht nog steeds dat de voorziene planning voor de inwerkingtreding een half jaar na publicatie in het Staatsblad van de eerste drie wetsvoorstellen van het KEI-project wordt gehaald. In de pilot wordt momenteel bij een aantal rechtbanken op beperkte schaal en in nauwe samenwerking met een aantal advocaten, ervaring opgedaan bij het digitaal indienen en afhandelen van nieuwe zaken op het gebied van asiel en bewaring (bestuursrecht). Het werken in een pilot betekent dat niet alles van een «leien dakje» gaat. De opstartproblemen zijn echter niet groter dan verwacht. Het past in de ontwikkeling van het programma KEI om te leren van deze kinderziektes, opdat deze kunnen worden opgelost en deze kunnen worden voorkomen als het digitaal procederen op grotere schaal van start gaat. Het invoeren van een gedigitaliseerd systeem zonder tevoren enige echte praktijkervaring in een pilot opgedaan te hebben, zou een te groot risico zijn, dat onevenredig veel zaken zou kunnen raken. Daarom is de pilot zorgvuldig gekozen en wordt deze even zo zorgvuldig opgebouwd. Inmiddels kunnen steeds meer advocaten digitaal procederen bij de drie pilotgerechten. Per 19 oktober 2015 is de pilot uitgebreid naar vier nieuwe gerechten en vermoedelijk sluiten in januari 2016 alle overige gerechten bij de pilot aan. Wat betreft het bedrag van € 3,9 miljoen dat de KBvG in haar brief van de KBvG noemt, is bij mij niet bekend hoe dit bedrag tot stand is gekomen.

De leden van de **D66**-fractie wijzen erop dat de burger als rechtzoekende «op papier» kan blijven procederen. Zij vragen waaruit het vertrouwen wordt geput dat de advocatenkantoren – en zeker de kleinere – ingesteld zullen blijven op deze alsdan tijdrovender activiteit?
Burgers die zonder een professionele rechtsbijstandsverlener procederen, kunnen dat op papier blijven doen. Advocaten zijn professionals die langs elektronische weg zullen procederen. Dat moet hen in staat stellen om hun eigen bedrijfsvoering te optimaliseren en zo kosten te besparen. In de huidige situatie procedeert een advocaat op papier en moet hij zijn cliënt op de door hem gewenste wijze informeren. Sommige cliënten zullen – zowel nu als na inwerkingtreding van de wetsvoorstellen – contact met hun advocaat via de e-mail prefereren en anderen op papier. Het contact met deze laatste categorie cliënten wijzigt niet in de nieuwe situatie. Dat geldt voor advocatenkantoren van alle omvang. Cliënten die bij machte zijn om zelf in het digitale dossier te kijken, zullen dat naar verwachting ook zeker doen.
De aan het woord zijnde leden vragen vervolgens of dit een differentiatie gaat geven in de vergoeding van rechtsbijstand en of hiervoor een besparing is ingeboekt.
De rechtsbijstand zal niet worden gedifferentieerd naar gelang op papier of digitaal geprocedeerd wordt en er is geen aparte besparing ingeboekt met het oog op de invoering van digitaal procederen.
De leden van de D66-fractie wijzen erop dat de digitalisering van het procesrecht op verschillende tijdstippen voor de verschillende onderdelen kan worden ingevoerd en zij vragen hoe de zes maanden tussen aanvaarding van de vier wetsvoorstellen en invoering ervan hierin passen. Verder vragen zij welke werklast er wordt toegerekend aan het relevante waarin de rechter in de overgangsperiode elke zaak zou moeten bekijken. Zij vragen voor welk pakket of welke activiteit van het project de minimumtermijn van zes maanden tussen goedkeuring van de voorstellen en implementatie geldt.
Na publicatie in het Staatsblad van de eerste drie wetsvoorstellen – ten eerste vereenvoudiging en digitalisering in het bestuursrecht en in eerste

aanleg in civiele zaken, ten tweede vereenvoudiging en digitalisering in civiel hoger beroep en cassatie en ten derde de invoeringswet – zal het zes maanden duren voordat gestart wordt met de gefaseerde inwerkingtreding. Dit biedt de betrokken partijen de gelegenheid om zich op de inwerkingtreding voor te bereiden. Na die zes maanden zal gefaseerd over het land gestart worden met verplicht digitaal procederen in alle vorderingszaken in eerste aanleg met verplichte procesvertegenwoordiging en in alle vorderingszaken in hoger beroep en cassatie en in asiel- en bewaringszaken. De volgende fase treedt steeds pas in werking als het digitale systeem goed en betrouwbaar werkt. Dit betekent dat ook de gerechten er fasegewijs aan kunnen wennen. De gedigitaliseerde werkwijze zal voor de rechter enige gewenning vergen, maar beoogt een daarmee gepaard gaande verhoogde werklast zoveel mogelijk te voorkomen. De vrees van de vragenstellers dat de rechter in de overgangsperiode elke zaak buiten het digitale systeem nog eens zou moeten bekijken, deel ik niet. De digitaal ingediende zaken kunnen digitaal afgedaan worden, de zaken die op papier zijn ingediend worden op papier behandeld als de partij bevoegd is tot papieren procesvoering. Overigens zij hierbij aangetekend dat er onlangs een expertbijeenkomst is gehouden, waar de betrokken ketenpartijen en KEI Rechtspraak nader van gedachten hebben gewisseld over de fasering van de inwerkingtreding. Naar aanleiding daarvan doet de Raad voor de rechtspraak momenteel onderzoek naar de verschillende mogelijkheden, teneinde te bezien welke fasering de voorkeur heeft. Hierbij zoekt de Raad uit of het haalbaar is om de eerste golf zodanig in te richten dat op basis van de omvang van deze golf een realistisch beeld wordt verkregen van de werking van het systeem, waarna de overige gerechten aansluiten in een golf.

De aan het woord zijnde leden vragen of toegezegd kan worden dat de «to do-list» die kennelijk als referentiepunt wordt gebruikt voordat de KEI-start plaatsvindt, naar tevredenheid wordt afgestemd met de meest betrokken stakeholders.

Twee maanden voor de geplande inwerkingtreding van de wetgeving is er een go/no go moment voor de Raad voor de rechtspraak. De Raad beslist dan of het digitale systeem voldoet aan de door hem gestelde eisen. Daarbij gaat het om de veiligheid van het systeem en over de vraag of er technische onvolkomenheden zijn die het werkproces teveel verstoren. De ervaringen van de ketenpartijen, zoals advocaten en deurwaarders, worden bij die besluitvorming betrokken. Als er een go-beslissing wordt genomen, zal ik de inwerkingtreding ter hand nemen. Ik zal mij in dit verband ook laten adviseren door de betrokken ketenpartijen, zoals de NOvA, de KBvG en de IND. Ik zal dan navraag doen of deze ketenpartijen (voldoende) gereed zijn voor het digitaal procederen en of zij het digitale systeem voldoende betrouwbaar en gereed achten.

De leden van de D66-fractie achten het denkbeeldig dat temporisering niet kan worden uitgesloten om zeker te stellen dat KEI niet start voordat de rechtspraak en de advocatuur daarvoor gereed zijn en dat de rechtzoekende niet de dupe wordt van het zoveelste overhaast geïmplementeerde ICT-project van de overheid. Of daarvan sprake is, zal uit de stukken en de gedachtewisseling met de regering moeten blijken, zo stellen deze leden.

Zoals ik heb toegezegd tijdens het plenaire debat over het eerste wetsvoorstel in de Tweede Kamer, treedt de wetgeving pas in werking als het digitale systeem voldoende betrouwbaar en veilig werkt. Zowel de rechterlijke instanties als ketenpartijen, zoals de advocaten en de deurwaarders, moeten hiermee kunnen werken. Net als de leden van de D66-fractie wil ik voorkomen dat de betrokkenen zouden moeten werken met een onaf digitaal systeem. Over de voortgang van het programma KEI van mijn ministerie en het programma KEI van de Raad voor de rechtspraak bericht ik uw Kamer halfjaarlijks conform de toezegging van mijn ambtsvoorganger. De derde voortgangsrapportage is onlangs aan uw Kamer toegestuurd.

De leden van de fracties van **SP** en **PvdA** merken op dat in de hierboven aangehaalde brief van 26 juni 2015 de NOvA heeft aangevoerd voorstander te zijn van de modernisering en digitalisering van de rechtspraak (programma KEI), maar zich wel grote zorgen maakt over de implementatie. Zij vragen of de door de NOvA geformuleerde zorgen worden gedeeld, namelijk dat de tijdsplanning krap zou zijn, dat rechtspraak en advocatuur niet tijdig klaar zullen zijn voor de invoering, dat advocatenkantoren met zeer grote volumes of complexe zaken niet tijdig gebruik zullen kunnen maken van de automatische systeemkoppeling en dat de belofte dat KEI niet wordt uitgerold totdat de veiligheid en betrouwbaarheid zijn gegarandeerd, in gevaar zou kunnen komen omdat eventueel uitstel op het budget van de rechtspraak drukt. En zo ja, dan vragen zij hoe hierop adequaat zal worden gereageerd.
De toezegging pas van start te gaan met digitale procesvoering als het digitale systeem goed en betrouwbaar werkt, blijf ik samen met de rechtspraak gestand doen. Vanuit KEI Rechtspraak bereiken mij vooralsnog geen berichten dat de voorziene planning voor de inwerkingtreding een half jaar na publicatie in het Staatsblad van de eerste drie wetsvoorstellen van het KEI-project niet gehaald zou kunnen worden. Alle betrokkenen werken hard aan de digitalisering en de gekozen werkwijze werpt zijn vruchten af. De digitalisering ontwikkelt zich volgens KEI Rechtspraak naar wens, mede dankzij de aanpak van de wetgeving, waarbij de nieuwe procedure in het eerste wetsvoorstel zo snel mogelijk bekend is geworden, door de daarop gebaseerde bouw van het systeem van de rechtspraak via de agile scrum methode (zie hiervoor aan het slot van paragraaf 2.1), door de toetsing en de pilots in samenwerking met de ketenpartijen. KEI Rechtspraak luistert naar de praktijk en speelt zoveel als mogelijk in op wensen en eerste ervaringen uit de praktijk. Hierdoor is het mogelijk dat kinderziektes zo veel mogelijk voorafgaand aan de inwerkingtreding worden gesignaleerd en opgelost. Een goed en betrouwbaar werkend digitaal systeem blijft voorop staan alvorens tot inwerkingtreding te besluiten. Ik heb in augustus jl. een gesprek gevoerd met de NOvA en de Raad voor de rechtspraak. Daar is afgesproken dat er twee maanden voor de geplande inwerkingtreding van de wetgeving (dus vier maanden na publicatie van de eerste drie wetsvoorstellen in het Staatsblad) een go/no go moment is voor de Raad voor de rechtspraak. De Raad beslist dan of het digitale systeem voldoet aan de door hem gestelde eisen. Daarbij wordt gekeken naar de veiligheid van het systeem en naar de vraag of er technische onvolkomenheden zijn die het werkproces teveel verstoren. De ervaringen van de ketenpartijen, zoals advocaten en deurwaarders, worden bij die besluitvorming betrokken. Als er een go-beslissing wordt genomen, zal ik de inwerkingtreding ter hand nemen. Ik zal mij in dit verband ook laten adviseren door de betrokken ketenpartijen, waaronder de NOvA. Ik zal dan navraag doen of de advocatuur (voldoende) gereed is voor het digitaal procederen.
Meer concreet kan naar aanleiding van de zorgen van de NOvA over de toekomstige werkwijze voor de advocatuur worden medegedeeld dat de Raad voor de rechtspraak advocaten en andere professionele partijen, zoals deurwaarders en bestuursorganen twee manieren zal bieden om een digitale procedure te voeren. De eerste manier betreft het portaal «Mijn Zaak», waarin een op de advocatuur en andere professionele partijen, afgestemde webomgeving gebouwd wordt, naast de voor de burger bedoelde webfaciliteit voor de indiening van een procesinleiding. In een online poll op de website van het Advocatenblad kwam recent naar voren dat het merendeel verwacht te kiezen om via die weg te procederen. Daarnaast komt er een tweede weg, de automatische systeemkoppeling via het Aansluitpunt Rechtspraak. Deze koppeling zal naar verwachting vooral gebruikt worden door grote advocatenkantoren die complexe en omvangrijke zaken voeren. Sinds kort is er binnen de advocatuur een platform ingericht, Silex, dat als gesprekspartner van KEI

Rechtspraak optreedt bij het ontwikkelen van het aansluitpunt en de voorzieningen die door de advocatuur zelf moeten worden ingericht om daarop te kunnen aansluiten. Over de inrichting is veelvuldig en constructief overleg tussen KEI Rechtspraak, de NOvA en Silex. KEI Rechtspraak heeft onlangs de technische specificaties beschikbaar gesteld op basis waarvan de ketenpartijen hun systemen kunnen gaan aansluiten op de systemen van de rechtspraak. Het is overigens voorstelbaar dat de softwareondernemingen die softwareproducten voor de grote kantoren maken, hierop zullen inspelen teneinde hun markt te kunnen behouden.
Op de zorgen van de NOvA over de pilot ben ik hierboven in deze paragraaf bij de eerste vraag van het CDA naar aanleiding van hun brief al ingegaan.
Wat betreft de zorgen van de NOvA over de negatieve financiële prikkels voor overhaaste inwerkingtreding van de nieuwe wetgeving en de digitalisering, wil ik nogmaals benadrukken dat de gefaseerde inwerkingtreding niet eerder zal plaatsvinden dan wanneer het digitale systeem goed en betrouwbaar werkt. Ik hou daarbij het belang van de rechtzoekende vanzelfsprekend in het oog.
De leden van de **SP**-fractie vragen of de in een tweetal brieven van de KBvG van 29 juni 2015[4] geformuleerde bezwaren en zorgen worden gedeeld, en zo ja, hoe deze kunnen worden weggenomen.
Met betrekking tot de intrekkingsregeling deel ik niet de zorg van de KBvG dat het starten van een procedure langs de weg van artikel 113 Rv een kostenverhogend effect met zich brengt. De eiser gaat in geval van artikel 113 Rv eerst naar de deurwaarder voor het laten opstellen en betekenen van een oproepingsbericht. De eiser moet het oproepingsbericht onverwijld bij het gerecht indienen, nadat deze is betekend bij verweerder. De procedure is in het nieuwe procesrecht pas aanhangig nadat de procesinleiding bij het gerecht is ingediend. Indien de verweerder bij de betekening van het oproepingsbericht akkoord gaat met een betalingsregeling, hoeft de procedure bij het gerecht niet meer te worden gevoerd en kan de indiening van het oproepingsbericht en de procesinleiding achterwege blijven. Dan is eiser alleen de kosten van de deurwaarder kwijt. Mocht de betalingsregeling niet worden nagekomen, dan zal hij opnieuw op grond van artikel 112 of 113 Rv een zaak moeten starten en eventueel kosten voor de deurwaarder moeten maken. Dat is zijn afweging. Dat is niet anders dan in de huidige dagvaardingsprocedure. De intrekkingsregeling is in het leven geroepen voor het geval er na betekening en indiening van de zaak bij het gerecht alsnog een schikking tot stand komt. Dan kan eiser twee derde deel van de griffierechten uitsparen. Voordeel is dat er onderhandelingsdruk op de schikkingsonderhandelingen blijft staan doordat de zaak aanhangig is bij het gerecht. Dit wordt gefaciliteerd met artikel 113 Rv en dat rechtvaardigt dat eiser een derde deel van de griffierechten betaalt.
Artikel 113 Rv is op verzoek van de deurwaarders opgenomen, omdat door de tussenkomst van de deurwaarder voor het aanhangig maken van de procedure, kan worden voorkomen dat een procedure wordt gestart tegen een schuldenaar op wie verhaal niet mogelijk is, bijvoorbeeld omdat hij in de schuldhulpverlening zit of onvindbaar is. Om het starten van de procedure op de voet van artikel 113 Rv verder in de pas te laten lopen met het nieuwe procesrecht, het aanhangig maken van de procedure in het bijzonder, dient de indiening van het oproepingsbericht en de procesinleiding onverwijld na de betekening van het oproepingsbericht plaats te vinden. De KBvG kon zich in 2014 ook vinden in het toen voorgestelde artikel 113 Rv. Het onverwijld indienen van de procedure na de betekening, dient ertoe de rechten van de verweerder te waarborgen. Als een deurwaarder of eiser geruime tijd na de betekening de procedure

[4] Ter inzage gelegd op de Afdeling inhoudelijke ondersteuning onder griffienummers 157480.01 en 157480.02.

kan starten, leidt dat ertoe dat de verweerder geen kennis kan nemen van het digitale dossier. Dat kan immers pas worden samengesteld en opengesteld als de zaak is ingediend. Als dat niet gebeurt, kan dat bijvoorbeeld bij omvangrijke zaken waarin niet alle processtukken worden meebetekend met het oproepingsbericht, tot een ongewenste situatie leiden. De verweerder kan dan niet op basis van alle stukken beslissen of hij wel of niet wil verschijnen en kan ook niet eerder verschijnen dan de uiterlijke verschijningstermijn (dat moet – behalve voor de natuurlijke persoon die zonder professionele rechtsbijstand op papier procedeert – via het digitale dossier). Het KBvG-voorstel tot het verlengen van de termijn tussen betekening en indienen van de zaak beperkt daarom de rechten van de verweerder.
Met betrekking tot het verzoek van de KBvG om financiering van de automatische systeemkoppeling, wil ik erop wijzen dat verschillende ketenpartijen interesse hebben geuit in een systeemkoppeling met de Raad voor de rechtspraak. Hierbij denk ik aan advocaten, de IND, het UWV, de Belastingdienst, grote gemeenten en rechtsbijstandsverzekeraars. Ook zijn er incassobureaus die interesse hebben getoond in een automatische systeemkoppeling. Voor al deze partijen geldt dat zij een kosten-baten analyse moeten verrichten. Hieruit zal blijken of de kosten van de investering in een systeemkoppeling opwegen tegen de baten van die koppeling. Bijvoorbeeld de IND heeft die analyse gedaan en daaruit volgde dat een koppeling tot aanzienlijke besparingen kan leiden. Softwareleveranciers van advocatenkantoren hebben aangegeven dat zij de kosten voor de koppeling waarschijnlijk niet zullen doorberekenen aan kantoren met een uitgebreid softwarepakket. Het is bij mij niet bekend hoeveel de ontwikkeling van de systeemkoppeling werkelijk zal kosten voor de KBvG.
Mede naar aanleiding van de opmerkingen van de KBvG over de gefaseerde inwerkingtreding is er onlangs een expertbijeenkomst gehouden, waar de betrokken ketenpartijen en KEI Rechtspraak van gedachten hebben gewisseld over de fasering van de inwerkingtreding. Naar aanleiding daarvan doet de Raad momenteel nader onderzoek naar de verschillende mogelijkheden, teneinde te bezien welke fasering de voorkeur heeft.

4. Financiële gevolgen

De leden van de **D66**-fractie merken op dat er bij de plenaire behandeling in de Tweede Kamer is gesteld dat elke maand vertraging circa 1,2 miljoen euro zou kosten. Zij vragen vanaf wanneer die vertraging geldt.
Op basis van de motie van het lid Oskam (Kamerstukken II 2015/15, 34 059, nr. 12) start de implementatietermijn van zes maanden, nadat de eerste drie wetsvoorstellen in het Staatsblad zijn gepubliceerd. Na de implementatietermijn kan de wetgeving gefaseerd in werking treden. Mijn verwachting is dat medio 2016 de eerste fase van de inwerkingtreding van start kan gaan. De Raad voor de rechtspraak ging uit van inwerkingtreding per 1 januari 2016. Iedere maand vertraging na deze datum zal tot extra kosten leiden volgens de Raad. De vertraging is door de Raad berekend vanaf inwerkingtreding per 1 januari 2016. Dat is inclusief een half jaar implementatietermijn na aanvaarding door de Eerste Kamer van de eerste drie KEI-wetsvoorstellen (zie ook motie Oskam).
De aan het woord zijnde leden merken voorts op dat de Raad voor de rechtspraak het systeem zelf ontwikkelt, niet *top down* via een programma van eisen maar *bottom up*. Zij vragen of de bouw van het systeem op de gevolgde manier niet sowieso anders, namelijk organisch is ingericht, dan met vaste *milestones.* Dat lijkt de aan het woord zijnde leden positief, maar hun zorg ontstaat bij het lezen van de stelling dat de kosten uit de begroting van de Raad voor de rechtspraak moeten worden opgebracht. Zij vragen of dat ook geldt voor de overschrijdingen die het gevolg zijn

van een systeem dat *bottom up* ontwikkeld wordt en of die systematiek niet een *incentive* is om suboptimale uitkomsten te aanvaarden omwille van de budgetdiscipline.

Het bouwen op een organische wijze is inherent aan de *bottom up* methode. Elke paar weken wordt het tot dan toe gebouwde systeem getoetst bij de toekomstige gebruikers, zowel bij rechters en andere rechtspraakmedewerkers als bij advocaten. Vervolgens wordt weer verder gebouwd. Pas door de bouw van het systeem heeft de Raad voor de rechtspraak beter zicht gekregen op de omvang hiervan en van de kosten van de invoering van het nieuwe werken. De extra kosten die in de tweede business case zijn meegenomen, zijn niet het gevolg van de bottom up methode, maar zien onder meer op kosten die verband houden met de uitbreiding van de scope van het programma KEI Rechtspraak (toevoeging straf, e-kanton en toezicht) en voor de opleiding van de rechtspraakmedewerkers. Dergelijke overschrijdingen worden door de Raad voor de rechtspraak gedragen, maar zullen niet leiden tot suboptimale keuzes omwille van budgetdiscipline. Ik heb immers samen met de Raad voor de rechtspraak toegezegd dat KEI niet in werking zal treden voordat het digitale systeem goed en betrouwbaar werkt.

De Raad voor de rechtspraak ontvangt financiële middelen in de vorm van een vooraf afgesproken kostprijs per zaak. Dit betreft een integrale prijs, dat wil zeggen inclusief alle directe én indirecte kosten die met een zaak samenhangen. De kosten voor ICT zijn hierbij inbegrepen. Tot en met 2016 gelden de prijzen zoals ik met de Raad heb afgesproken in het Prijsakkoord 2014–2016. Daarnaast beschikt de Raad over reserves. Deze reserves zijn onder andere bedoeld om eventuele tegenvallers op te vangen. Mochten er desondanks – al dan niet tijdelijk – problemen ontstaan, dan overleg ik daarover met de Raad. Voor de periode ná 2016 geldt een nieuwe prijsperiode. Het programma KEI zal dan ongetwijfeld een belangrijk onderwerp van gesprek zijn. Op de uitkomsten van deze prijsonderhandelingen kan ik niet vooruit lopen.

De leden van de D66-fractie vragen commentaar op de stelling dat KEI op administratief niveau tot 40% reductie in kosten zal leiden, terwijl betrokkenen verwachten dat zeker de eerste jaren er alleen maar meer personeel nodig zal zijn en een reactie op de financiële gevolgen die daar voor de rechtspraak aan vast zitten.

De verwachting is dat er niet vóór het voorjaar 2017 werkzaamheden zullen vervallen. Verder wordt er gewerkt aan een flexibele schil, die zowel extra werkzaamheden als het verlies van banen kan opvangen. Ik heb er vertrouwen in dat de rechtspraak de bedrijfsvoering zodanig zal organiseren dat de personele bezetting geen afbreuk zal doen aan de succesvolle invoering van de nieuwe en gedigitaliseerde procesvoering.

De voornoemde leden vragen of ik de opvatting deel dat de eindverantwoordelijkheid voor een gelijke of betere uitkomst als gevolg van deze digitaliseringsexercitie voor de rechtzoekende te allen tijde bij mij behoort te berusten en zo ja, wat dit betekent voor de wijze waarop kosten worden geabsorbeerd.

De Raad voor de rechtspraak is verantwoordelijk voor de automatisering en de bedrijfsvoering van de gerechten. Vanaf het begin van het programma KEI heeft de Raad deze verantwoordelijkheid ook benadrukt. De ontwikkeling van de digitalisering van de rechtsgang heeft hij dan ook in eigen hand gehouden, door dit te laten uitvoeren door Spir-it de eigen IT-organisatie. De Raad is de opdrachtgever van de digitaliseringsoperatie. Ik ben verantwoordelijk voor de voorbereiding van de wetgeving. Pas als ik van mening ben dat het nieuwe digitale systeem betrouwbaar en veilig werkt en de betrokken partijen hiermee kunnen werken, zal de wetgeving in werking kunnen treden. Ik laat mij hierbij adviseren door zowel de Raad als door de betrokken ketenpartijen. De Raad en ik nemen daarbij ook het belang van de rechtzoekende mee. Ik heb aan het begin van dit traject een extern bureau verzocht onderzoek te doen naar de behoefte van burgers

aan digitalisering van de rechtsgang en verbetering van de procedure, in het bijzonder het efficiënte verloop daarvan. Uit dit onderzoek blijkt dat burgers graag gebruik willen maken van de toekomstige digitale mogelijkheden bij de rechtspraak, zolang dit veilig is en eenvoudig in het gebruik. Burgers vinden evenwel niet dat digitaal procederen verplicht gesteld zou moeten worden voor hen, omdat niet iedereen bij machte is om digitaal te procederen. Daaraan voldoet dit wetsvoorstel. Verder werkt de Raad bij de ontwikkeling van het systeem onder andere met gebruikerspanels van burgers, om het systeem te testen op gebruikersvriendelijkheid en begrijpelijkheid. Wat betreft de absorbering van de kosten van de digitalisering is binnen het prijsakkoord 2014–2016 tussen mijn ministerie en de rechtspraak een tijdelijke tegemoetkoming van € 26,5 miljoen voor de jaren 2014, 2015 en 2016 in de prijzen verwerkt. Deze is toegevoegd om de balans tussen werkdruk en kwaliteit te bewaren en voor onder andere investeringen in het programma KEI en frictiekosten, die veelal een tijdelijk karakter hebben. Voor zover het structurele (afschrijvings- en beheer-)kosten betreft, zijn deze in de (integrale) prijzen besloten. Over de prijzen voor de periode 2017–2019 maak ik begin 2016 een nieuwe afspraak met de Raad.

5. Overige observaties

De leden van de **VVD**-fractie verwijzen naar de motie-Oskam (CDA), waarin de regering wordt opgeroepen om KEI zes maanden later te implementeren.[5] Zij vragen welke mogelijkheden er zijn om implementatie van het KEI-programma verder uit te stellen als deze termijn van zes maanden te weinig soelaas biedt.
Zowel mijn ambtsvoorganger als ik hebben steeds benadrukt dat de digitalisering en vereenvoudiging niet eerder van start zullen gaan dan wanneer het digitale systeem goed en betrouwbaar werkt. Dus als er ondanks alle inspanningen meer tijd noodzakelijk is om een goed en betrouwbaar systeem te realiseren, zal die tijd genomen worden.
De aan het woord zijnde leden vragen of het uitgangspunt is dat voor de authenticatie om toegang te krijgen tot het digitale systeem voor gegevensverwerking, gebruik gemaakt gaat worden van DigiD. Zij vragen of er ook andere authenticatiemiddelen zijn voorzien die gebruikt kunnen worden, anders dan DigiD, eHerkenning en de advocatenpas en of er een procedure is voorzien om te bepalen of deze onder het criterium vallen dat zij zijn uitgegeven door de overheid of een onder toezicht van de overheid staande organisatie, zoals bedoeld in artikel 3 van het in november 2014 in consultatie gegeven Besluit digitalisering burgerlijk procesrecht en bestuursprocesrecht.
Het besluit digitalisering burgerlijk procesrecht en bestuursprocesrecht sluit aan bij de huidige overheidsstandaarden. Voor wat betreft de authenticatie langs elektronische weg zijn dat DigiD, eHerkenning en de Advocatenpas. Het gebruik hiervan is bekend en voldoende veilig. Er zijn ontwikkelingen gaande voor een overheidsbreed authenticatiemiddel. Hierover bent u geïnformeerd door mijn collega van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Die nieuwe standaard voor online identificatie en uitwisseling van persoonlijke informatie voor burgers en bedrijven heet «Idensys». Dit najaar zullen pilots worden uitgevoerd met Idensys, dat berust op de aangepaste standaarden van eHerkenning. Standaarden worden vastgesteld in de publiek-privaat samengestelde «Stelselraad Idensys», binnen de kaders van privacy, security en fraudebestendigheid. Die kaders worden van overheidswege bepaald. De Minister van Economische Zaken is verantwoordelijk voor dit stelsel. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is verantwoordelijk voor het publieke middel. Ik verwacht dat op termijn ook rechtzoekenden en

[5] *Kamerstukken II* 2014–2015, 34 059, nr. 12.

professionele partijen voor de toegang tot de rechtspraak van dit middel gebruik kunnen maken.
Op basis van artikel 3 van het voornoemde besluit laten de rechterlijke instanties een authenticatiemiddel toe dat voldoet aan de volgende eisen: het is uitgegeven door de overheid of een onder toezicht van de overheid staande organisatie, het gaat uit van een tweefactorauthenticatie en het is aangewezen door de rechterlijke instanties. Afhankelijk van de ontwikkeling van nieuwe authenticatiemiddelen kunnen de rechterlijke instanties het mogelijk maken in te loggen met aanvullende of andere authenticatiemiddelen dan de hiervoor genoemde met inachtneming van de eisen van het besluit. De rechterlijke instanties zullen bij landelijk (proces)reglement bepalen met welke authenticatiemiddelen partijen of andere betrokkenen kunnen inloggen via het portaal in het digitale systeem van de rechterlijke instanties. Zij zullen hierbij aansluiten bij de overheidsstandaarden en bij hetgeen gebruikelijk is binnen de overheid. Waar nodig zullen zij in overleg treden met de relevante ketenpartijen die op jaarbasis veel procederen. Voor het gebruikmaken van de automatische systeemkoppeling stellen de desbetreffende rechterlijke instanties aansluitvoorwaarden op.
De leden van de VVD-fractie vragen wat de uitkomsten van de Privacy Impact Assessment (PIA) waren en wat met deze uitkomsten is gedaan.
De PIA die is verricht ten behoeve van het besluit digitalisering burgerlijk procesrecht en bestuursprocesrecht is bij deze beantwoording gevoegd. Een PIA bestaat uit een vragenlijst om inzicht te geven op welke wijze invulling wordt gegeven aan een zorgvuldige gegevensverwerking in het kader van digitaal procederen in het civiele en het bestuursrecht. De antwoorden op de vragenlijst zijn door de Raad voor de rechtspraak verwerkt in een privacykader digitaal procederen[6]. Dit privacykader is richtinggevend voor de ontwikkelingen in de digitalisering bij de rechtspraak en alle daarin opgenomen maatregelen worden uitgevoerd door de rechtspraak. Recentelijk nog heeft de Raad het ontwikkeltraject en hetgeen tot nu toe gebouwd is tegen de PIA gehouden. Op alle vlakken werd opgevolgd wat er in de PIA is gesteld.
De leden van de VVD-fractie vragen welk alternatief er is als de *system-to-*system-koppeling niet gereed is op het moment dat de wetsvoorstellen in werking treden en verwijzen naar de zorgen die de KBvG hierover heeft geuit in een van de eerder genoemde brieven van 29 juni 2015. De leden van de **PvdA**-fractie sluiten zich aan bij deze vraag.
Zoals al meermalen is benadrukt, zal de digitalisering en vereenvoudiging niet eerder van start gaan dan wanneer het digitale systeem goed en betrouwbaar werkt. Er zijn twee manieren om digitaal te communiceren met de rechterlijke instanties: via het portaal en via de systeemkoppeling. Indien dat nodig is, kunnen ketenpartijen die inzetten op de systeemkoppeling, tijdelijk gebruik maken van het portaal. Zij hebben daarmee ten alle tijde digitaal toegang tot de rechter. Zowel de Raad voor de rechtspraak als de betrokken ketenpartijen moeten het nodige ontwikkelen om een systeemkoppeling tot stand te brengen. De Raad voor de rechtspraak werkt intensief samen met ketenpartijen om tijdig een goed werkende systeemkoppeling tot stand te brengen. Ik wijs er hierbij overigens op dat de Raad al een werkende systeemkoppeling heeft gelegd met de IND. KEI Rechtspraak heeft onlangs de technische specificaties bekend gemaakt op basis waarvan de ketenpartijen nu hun koppeling met de rechtspraak kunnen laten bouwen. De systeemkoppeling voor de deurwaarders is vooral relevant in de tweede fase van de inwerkingtreding, als de wetgeving in werking treedt voor de kantonzaken en deze grote hoeveelheid zaken door de deurwaarders verwerkt moet gaan worden.

[6] Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning onder griffie nr. 158087.

De leden van de **D66**-fractie vragen de belangrijkste conclusies te delen van de projecten Iris en Dives.
Het project Iris is geëvalueerd. Iris is het systeem dat in het primaire proces wordt gebruikt in kantonzaken ter vervanging van het oude systeem. Conclusies uit de evaluatie zijn dat het belangrijk is om complexe projecten in onderdelen op te delen, om een goede aansluiting tussen projectbegroting en jaarbudgetten te realiseren en om gebruikers tijdig te betrekken. Ook bleek uit de evaluatie de waarschuwing om de implementatiefase niet te onderschatten. Met het project Dives wordt, naar ik begrijp, Divos bedoeld. Divos is het dossiersysteem van de rechtspraak voor de strafsector tijdens het voorbereiden en het houden van zittingen. Het project is nog niet afgerond en is (recent) nog niet geëvalueerd op de manier zoals dat voor Iris is gebeurd.
Ten algemene zij hier opgemerkt dat de Rechtspraak bij de aanpak van KEI uitdrukkelijk rekening houdt met eerdere in- en externe ervaringen met IT-projecten (die ook door de commissie Elias zijn benoemd). Er wordt volgens de *agile scrum*-methodiek ontwikkeld, gebruikers worden gedurende de ontwikkelfase intensief betrokken, de ontwikkeling is in eigen hand (en wordt uitgevoerd door Spir-it) maar met inschakeling van externe expertise, het programma is opgedeeld in deelprojecten, er wordt gepland op mijlpalen waarbij expliciete go/no-go beslissingen voorafgaan aan inwerkingtreding, er wordt gewerkt met een audit programma en de besturing van het programma is op het hoogste niveau in de organisatie verankerd waardoor er doorzettingsmacht is georganiseerd, etc.
De aan het woord zijnde leden vragen of het noodkanaal gereed zal zijn op het moment van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel.
Het noodkanaal zal gereed zijn op het moment van inwerkingtreding van het voorstel. Het zal een voorziening bevatten voor het geval het bij een storing voor een rechterlijke beslissing noodzakelijk is dat de rechter onverwijld kan beschikken over de stukken die niet via het digitale systeem van de gerechten kunnen worden ingediend. Over de inrichting van het noodkanaal is KEI Rechtspraak in overleg met de NOvA. In de uitwerking zal sprake zijn van het inschakelen van piketvoorzieningen, waarbij de piketmedewerker instructies kan geven op welke wijze de stukken de rechter kunnen bereiken.
De leden van de D66-fractie vragen of de principiële stellingname van deze leden wordt gedeeld dat het systeem in zijn lay-out en aansturing dienend is aan het recht en niet zodanig zal worden ingericht (technisch/governance) op een wijze dat vanwege techniek of financiering systeembeheerders of financiële controllers gaan bepalen welke beslissingen er genomen moeten worden en dus ook welke niet.
Die stelling deel ik. Het digitale systeem dient zich te richten naar de wet en de praktijk van het voeren van een gerechtelijke procedure. Om dat te verzekeren wordt het KEI programma binnen de rechtspraak op alle onderdelen geleid door rechters, die daarvoor geheel of gedeeltelijk zijn vrijgesteld van hun rechtsprekende taak. Bovendien vindt de automatisering plaats door de eigen ICT-organisatie van de rechtspraak, die de wensen en eigenaardigheden van de rechtspraak als geen ander kent. Daardoor vindt een directe communicatie plaats tussen de automatiseerder en de gebruikers van het systeem. Diverse overlegplatforms zorgen voor de communicatie tussen de rechters en automatiseerders enerzijds en gebruikers van buiten de rechtspraak anderzijds. Dit resulteert in een digitaal systeem dat dienend is aan de praktijk, omdat het gebouwd wordt op basis van directe communicatie tussen praktijk en softwarebouwers.
De aan het woord zijnde leden vragen of een zorg over procederen bij de sectie kanton wordt gedeeld: vanwege de hoeveelheid en de diverse aard van de zaken – consumentenrecht, arbeidsrechtelijke en huurzaken, alsmede bewind voor de sectie kanton – zal het digitale systeem de drie manieren van procederen – digitaal, schriftelijk en mondeling in persoon

– moeten kunnen accommoderen. Zij vragen welke gevolgen dat heeft voor een organisatie.
Die zorg wordt niet gedeeld. Het is niet zo dat er drie onderscheiden wijzen van procederen zijn. Ze kunnen complementair zijn aan elkaar in één zaak. Als een van de partijen op papier procedeert en de ander digitaal, zijn de communicatiestromen duidelijk. Daarnaast kunnen er in een zaak ook mondelinge contacten met de rechter zijn, zoals de mondelinge behandeling. Ook nu kan er in een kantonzaak zowel op papier als mondeling geprocedeerd worden. Dankzij de door dit wetsvoorstel toe te voegen digitale wijze van procederen zal er vooral efficiënter gewerkt kunnen worden. Daarvan zullen niet alleen de procespartijen, maar ook de organisatie van de rechtspraak profiteren. De rechtspraak zal intern uitsluitend digitaal werken. De stukken van partijen die op papier procederen, zullen gedigitaliseerd in het systeem van de rechtspraak worden opgenomen. Een partij die op papier procedeert, krijgt de stukken vervolgens op papier toegestuurd. De griffie draagt zorg voor het omzetten van de papieren stukken in het digitale dossier en andersom. Dit ontlast de procespartijen.
De leden van de D66-fractie vragen zich ten slotte af welke grensgevallen zich bij de natuurlijke personen kunnen voordoen en hoe daarop wordt geanticipeerd. Zij vragen of eigenaars van eenmanszaken, de moderne zzp-er met een kvk-inschrijving, ook natuurlijke personen zijn. Verder willen zij weten of is overwogen – en wellicht nog te overwegen, desnoods bij wege van overgangsrecht – om de verplichting tot digitaal procederen simpeler te regelen, bijvoorbeeld de grens voor het kantonpakket te leggen bij vorderingen tot 25.000 euro. Zij stellen dat een dergelijke aanpak voorkomt dat de griffie (waar dergelijke vragen het eerste terechtkomen) dient te onderzoeken of iemand een natuurlijk persoon is of niet. De betrokken justitiabelen zouden volgens deze leden dan de keuze kunnen worden gelaten. Zij vragen een reactie.
De scheiding tussen partijen die op papier mogen procederen en partijen die digitaal moeten procederen ligt bij natuurlijke personen en informele verenigingen die zonder professionele rechtsbijstandverlener procederen. Zij mogen op papier procederen. Alle niet-natuurlijke personen moeten digitaal procederen. Dat betekent dat eigenaars van eenmanszaken en zzp’ers op papier mogen procederen. Juist om te voorkomen dat een rechter zich moet verdiepen in de vraag of een zzp’er als privépersoon of in zijn professionele hoedanigheid procedeert, wat lang niet altijd duidelijk te scheiden is, vallen zij onder de categorie natuurlijke personen.

De leden van de **SP**-fractie onderschrijven de aan de wetsvoorstellen 34 059 en 34 138 verbonden doelstellingen van de regering om tot versnelling van de procedures te komen. Zij vragen zich evenwel af of de aan het KEI-programma gekoppelde financiële doelstellingen en tijdschema’s wel reëel zijn. Deze leden wijzen in dat verband op de vertragingen bij de twee pilots bij de gerechtshoven Amsterdam en ‘s-Hertogenbosch. Zij herinneren in dat kader aan de schriftelijke vragen die op 23 september 2014 door haar fractielid Ruers aan de Minister van Veiligheid en Justitie zijn gesteld en waarop de Minister op 4 november 2014 heeft geantwoord.[7] In die antwoorden stelt de Minister dat, anders dan de vragensteller aangaf, de pilots een succes zijn en dat de werkvoorraad aan oude zaken bij de twee hoven in de loop van 2014 gestaag is afgenomen. De aan het woord zijnde leden hebben onlangs echter kunnen vernemen dat bij beide hoven er nog steeds grote vertragingen optreden, zowel bij de categorie oude zaken als bij de pilotzaken. Voornoemde leden vernemen graag hoe tegen deze vertraging in de rechtspraak wordt aangekeken. Zij vragen aan te geven hoe deze kennelijk structurele vertraging bij het hof ’s-Hertogenbosch te rijmen is

---

[7] *Kamerstukken I* 2014–2015, Aanhangsel van de Handelingen nr. 2.

met de antwoorden van de Minister van 4 november 2014. Zij vragen of het oordeel van deze leden wordt gedeeld dat de vertraging bij het hof 's-Hertogenbosch onacceptabel is en hoe de vertraging wordt beoordeeld in het licht van artikel 20, eerste lid, Wetboek van Rechtsvordering (Rv), dat luidt: «De rechter waakt tegen onredelijke vertraging van de procedure en treft, zo nodig, op verzoek van een partij of ambtshalve maatregelen». Zij vragen welke maatregelen op financieel en organisatorisch terrein zullen worden genomen om deze vertraging op te heffen.

In het kader van het themaprogramma procesinnovatie van de Raad voor de rechtspraak hebben de hoven Amsterdam en 's-Hertogenbosch in 2012 desgevraagd het initiatief genomen om pilots te starten met als doel een verkorting van de doorlooptijden van de civiele procedures te realiseren. De hoven Amsterdam en 's-Hertogenbosch hebben er bij deze pilots bewust voor gekozen om een aantal onderlinge verschillen aan te brengen. Deze verschillen waren deels lokaal bepaald, maar deels wilden (en willen) de hoven de pilots gebruiken om te onderzoeken wat de meest efficiënte aanpak is, ook met het oog op het KEI programma.

Bij het gerechtshof Amsterdam is er bij de pilotzaken geen sprake meer van specifieke vertraging. Binnenkomende zaken worden op een zittingsdatum geplaatst op een termijn van circa vier tot acht maanden na het aanbrengen van de zaak (deze termijn is afhankelijk van fluctuaties in de zaakstromen). Na de zittingsdatum is geen sprake van structurele vertraging. Wel kan het – met name door de hoge werkdruk – voorkomen dat een uitspraak toch niet binnen zes weken na de zittingsdatum kan worden gedaan. In die gevallen geeft het Hof Amsterdam partijen in plaats van een tweede standaardtermijn van zes weken een realistische indicatie voor de uitspraakdatum. Er wordt intern strikt op toegezien dat die datum wordt gehaald. De genoemde hoge werkdruk is veroorzaakt door de dubbele zaakstroom na invoering van de pilot en de daarmee samenhangende volle zittingsagenda's, doordat vaker dan voorheen pleidooi wordt gevraagd en door een toegenomen gemiddelde omvang en complexiteit van de aangebrachte zaken. Buiten de pilotzaken is er sinds medio 2014 geen sprake meer van een achterstallige voorraad oude zaken. Er zijn in verband met de pilot extra raadsheren aangetrokken (waarvan een aantal op detacheringsbasis), er zijn voor sommige categorieën zaken aangepaste werkwijzen gekozen (bijvoorbeeld het in clusters behandelen van gelijksoortige zaken) en er zijn raadsheren van zittingen vrijgesteld om uitspraken te schrijven in zaken waarin geen mondelinge behandeling nodig is.

Het hof 's-Hertogenbosch heeft ervoor gekozen om de pilot van toepassing te doen zijn op alle reeds aanhangige en alle nieuwe zaken. Bij het hof Amsterdam is de pilot daarentegen alleen van toepassing op de nieuwe zaken die vanaf 1 januari 2013 zijn ingestroomd, de zogenoemde pilotzaken. Dit betekent dat bij het hof 's-Hertogenbosch, anders dan bij het hof Amsterdam, geen onderscheid wordt gemaakt tussen wel of geen pilotzaken, die laatste zaken bestaan namelijk niet. Alle lopende en nieuwe zaken zijn gebracht onder het verkorte regime.

Er is bij het hof 's-Hertogenbosch inmiddels een aanzienlijke verkorting van de doorlooptijden in handelszaken gerealiseerd vanaf het aanbrengen van de zaak tot het vragen van arrest; de doorlooptijd is tot twee derde verkort. De pilot heeft als (onvoorzien) bijeffect gehad dat in het eerste jaar meer pleidooiverzoeken zijn ingediend en er dus meer zittingen zijn geweest. Daarnaast is er als gevolg van de versnelling in de procedure in een zeer korte periode in aanzienlijk meer zaken dan voorheen om arrest gevraagd, terwijl het aantal beschikbare raadsheren om deze arresten te schrijven op dat moment niet voldoende was. Daardoor is er een achterstand ontstaan in de fase van beslissing. Eind 2013 is de situatie gestabiliseerd, in die zin dat de achterstand niet groter is geworden. Momenteel is in circa 400 zaken die voor arrest staan sprake van een achterstand. Dit is circa de helft van het totale aantal zaken dat thans voor

arrest staat en circa een vijfde van de totale werkvoorraad handelszaken van het hof 's-Hertogenbosch. De gemiddelde tijd waarin een zaak voor arrest staat bedroeg in 2014 335 dagen en bedraagt thans 405 dagen. Het moment waarop partijen klaar zijn met het uitwisselen van standpunten (schriftelijk dan wel na pleidooi) is het moment dat de behandeling van de zaak gereed is en waarop de voormelde termijn gaat lopen. Die termijn loop totdat arrest wordt gedaan.
De leden van de SP-fractie vragen verder of tegen de achtergrond van de vorige vraag het oordeel van deze leden wordt gedeeld dat de met de wetsvoorstellen beoogde versnelling van rechtspraak alleen kan slagen, indien er voldoende tijd en middelen door de regering beschikbaar worden gesteld en zo ja, of de toezegging gedaan kan worden dat het kabinet voor die noodzakelijke randvoorwaarden zal zorgen.
Een doelmatige manier van werken is vereist om de nieuwe wetgeving goed tot stand te brengen. De wetsvoorstellen geven de rechterlijke instanties de mogelijkheid om door middel van digitaal werken, het hanteren van overzichtelijke termijnen en het kunnen bieden van maatwerk, deze doelmatigheid te bereiken. De middelen die door de regering beschikbaar worden gesteld, vormen onderdeel van de prijsafspraken met de Raad voor de rechtspraak.

ARTIKELEN

Artikel I Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering

I onderdeel N (Derde afdeling A, artikelen 30a-30q)

Artikel 30c

De leden van de **VVD**-fractie verwijzen naar het derde lid van artikel 30c van wetsvoorstel 34 059 over de elektronische handtekening en op de uitzondering voor akten als bedoeld in artikel 156 Rv. Zij vragen hoe de authenticiteit van authentieke openbare of onderhandse akten als bedoeld in artikel 156 Rv wordt gewaarborgd wanneer deze als productie bij bijvoorbeeld een dagvaarding of in termen van het wetsvoorstel als procesinleiding wordt gevoegd en hoe de eisen die worden gesteld aan een elektronische authentieke onderhandse of openbare akte aansluiten op die welke worden gesteld bij of krachtens de eerder genoemde algemene maatregel van bestuur.
Het waarborgen van de authenticiteit van een akte die als een productie wordt overgelegd, zal onder de nieuwe wetgeving niet anders zijn dan in de situatie waarin er nu een kopie van een dergelijke akte als een productie wordt gevoegd bij de dagvaarding: als de rechter zich wil vergewissen van de authenticiteit van de akte, kan hij vragen het origineel over te leggen. De eisen die de algemene maatregel van bestuur stelt aan een elektronische handtekening zijn enkel relevant voor de ondertekening van processtukken als een procesinleiding, een verweerschrift, een proces-verbaal en uitspraken die digitaal worden opgesteld of ingediend en die ondertekend moeten worden. Specifiek geldt de bepaling in dat besluit voor uitspraken en processen-verbaal die door de rechter worden ondertekend.

Artikel 30f

De artikelen 30f Rv en 8:36f Awb van wetsvoorstel 34 059 bepalen dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels kunnen worden gesteld over het elektronisch verkeer met de rechter, het digitale systeem voor gegevensverwerking en de verschoonbaarheid van termijnoverschrijdingen wegens verstoring van het digitale systeem voor gegevensverwerking van de gerechten of van de toegang tot dit systeem.

De leden van de **VVD**-fractie stellen de vraag of de inhoud van de algemene maatregelen van bestuur reeds is vastgesteld en zo ja, of die met de leden van deze Kamer kan worden gedeeld.
De algemene maatregel van bestuur waar de leden op doelen, is het Besluit houdende regels betreffende de digitale rechtsgang in het burgerlijk en bestuursrecht (Besluit digitalisering burgerlijk procesrecht en bestuursprocesrecht). Onlangs is over dit besluit het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State ontvangen. Eerder is over het ontwerpbesluit geconsulteerd via internetconsultatie (zie www.internetconsultatie.nl/amvbkei).

Artikel 30n

De leden van de **VVD**-fractie verwijzen naar artikel 30n, eerste lid, van wetsvoorstel 34 059, waarin wordt bepaald dat de rechter van de mondelinge behandeling proces-verbaal opmaakt op verzoek van de hogerberoepsrechter of de Hoge Raad. Zij vragen hoe de betrouwbaarheid daarvan wordt gegarandeerd, gelet op het tijdsverloop dat zal optreden tussen het moment van de mondelinge behandeling en dat van het verzoek van de hogerberoepsrechter of de Hoge Raad.
Het proces-verbaal dat op verzoek van de hogerberoepsrechter of de Hoge Raad wordt opgesteld, wordt gemaakt aan de hand van de aantekeningen van de griffier of aan de hand van de geluids- of beeldopname die van de zitting is gemaakt. Het wetsvoorstel laat het toe dat een opname van de hele zitting wordt gemaakt.
De aan het woord zijnde leden vragen of beeld- en geluidsopnamen nooit in de plaats komen van een proces-verbaal zoals geregeld in dit artikel, maar alleen ter aanvulling kunnen dienen op dit proces-verbaal. Zij vragen naar de status van het proces-verbaal, of deze verandert ten opzichte van de huidige status en hoe het proces-verbaal zich verhoudt tot de beeld- en geluidsopnamen.
Het schriftelijke proces-verbaal kan ingevolge artikel 30n, zevende lid, worden vervangen door een beeld- of geluidsopname. Het is dan een opname van de zakelijke samenvatting van het verhandelde ter zitting. Het proces-verbaal is immers ingevolge het derde lid van artikel 30n altijd een zakelijke samenvatting van het verhandelde ter zitting. De rechter kan aan het eind van de zitting een dergelijke samenvatting uitspreken, die door de griffier schriftelijk wordt vastgelegd of waarvan een beeld- of geluidsopname wordt gemaakt. Dat schriftelijke stuk of die opname is het proces-verbaal. De status van het proces-verbaal is dus niet anders wanneer die als beeld- of geluidsopname is vastgelegd dan wanneer die op schrift is gesteld. Daarnaast kan er nog een integrale opname van de hele zitting gemaakt worden, maar die kan niet het proces-verbaal vervangen.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
G.A. van der Steur